

NOTAS PARA EL PLANTEAMIENTO DE UN PROGRAMA -
DE TRABAJO SOBRE LOS PROBLEMAS DE COORDINACION
DE LA INTERVENCION DE LA ADMINISTRACION EN LOS
PROCESOS DE DESARROLLO URBANO Y TRANSFORMACION
DEL TERRITORIO.

Mayo, 1.974

NOTAS PARA EL PLANTEAMIENTO DE UN PROGRAMA DE TRABAJO SOBRE LOS PROBLEMAS DE COORDINACION DE LA INTERVENCION DE LA ADMINISTRACION EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO URBANO Y TRANSFORMACION DEL TERRITORIO.

Que la situación de las ciudades españolas era altamente insatisfactoria y que, en general, el proceso de desarrollo urbano y de ocupación del territorio discurría por cauces inadecuados, con resultados alarmantes y en contradicción con el ordenamiento jurídico teóricamente condicionante, se hizo bien patente a la sociedad española a lo largo de la década de los años sesenta, cuando muchas de las aspiraciones de las que había nacido la Ley del Suelo entraron en colisión con la nueva orientación de la economía nacional y con los primeros resultados y consecuencias del Desarrollo, especialmente la deserción rural y la concentración urbana.

A pesar de ello, los órganos de la Administración encargados del sector, mantuvieron a ultranza una actitud pública de fidelidad total a aquel marco jurídico, eludiendo toda posibilidad de crítica o modificación, con lo que se aumentó la divergencia entre la normativa y la realidad, y se impidió el necesario acercamiento entre la planificación física tradicional y la nueva planificación económica. Sólo a fines de 1969, con el cambio de Gobierno, termina esa larga etapa de inmovilidad y es la propia Administración la que públicamente emprende el camino de la reconsideración y revisión, reconociendo la realidad de la nueva situación y la necesidad de procurar un acercamiento.

Ya en aquellos momentos pudo escribir una revista especializada que "la oportunidad del cambio permite apreciar con claridad

como la dilatada gestión urbanística anterior ha permitido poner a prueba durante tiempo suficiente, unas bases de partida de las -- cuales fué artífice innovador indiscutible, para las que parece haber llegado ahora el momento adecuado para el balance y la revisión, con apoyo en una experiencia abundante y real".

Y efectivamente, el Ministerio de la Vivienda, como órgano más directamente implicado y responsable, se lanzó al estudio y planteamiento de una reforma que le llevó al Proyecto de Ley de Reforma de la Ley del Suelo, actualmente en estudio en las Cortes.

Con este proyecto se aportaba una contribución importante en orden a la corrección de algunos aspectos críticos de la situación y a la puesta a punto de una adaptación del marco jurídico a las nuevas exigencias que las condiciones generales requerían tras la evolución del país. Pero hoy se ve que, ni la más optimista actitud puede dejar de considerar a esta aportación como algo parcial, insuficiente y en gran medida carente del necesario apoyo y encaje en unas condiciones generales de entorno jurídico, administrativo, político e institucional, que el propio proyecto está implícitamente reclamando y necesitando, y en las cuales el Ministerio de la Vivienda, que sólo llegaba hasta donde podía, no entró por razones evidentes de competencia.

En general, el tiempo transcurrido desde que se inició esta actitud de reconsideración, ha puesto de manifiesto que el problema excedía abrumadoramente las posibilidades de aquel Ministerio y que, dadas sus implicaciones y repercusiones, no puede ser -- abordado desde un solo campo sectorial. Las bases de una política urbanística y territorial, capaz de superar la situación actual, no pueden adelantarse a modo de piezas sueltas, elaboradas independientemente, con la esperanza de que algún día lleguen a enca-

jar en un mosaico coherente. Requieren el previo diseño de una estrategia general común. Y esto, que vale tanto para la elaboración de un proyecto de ley como para cualquier acción de sectores aislados de la Administración en desarrollo de políticas propias, es cada día más evidente a causa de la nueva naturaleza de los fenómenos urbanísticos y del amplio contexto espacial (territorial) y no espacial (económico, social, administrativo, político, cultural) en que se inscriben y al cual deben ser inevitablemente referidos. Es lo que ha llevado en otros países a la institucionalización de políticas de planificación territorial de amplio alcance ("aménagement du territoire" en Francia, "Raumordnung" en la República Federal Alemana, "Physical Planning" en el Reino Unido, "Sistemazione del territorio" en Italia, etc.) que se configuran cada vez más como marcos generales de confluencia de los aspectos territoriales, con los diferentes factores técnicos y humanos que condicionan la evolución del país y como instrumentos que, junto con la planificación económica, contribuyen a fijar las directrices de la política de desarrollo. Ello viene a trascender los límites de la tradicional planificación urbanística, la cual, por su parte, había anticipado algunas de estas exigencias, sin contar, sin embargo, con los medios ni la metodología para satisfacerlas.

El contenido de la planificación territorial ha sido definido como "la ordenación de la utilización del territorio y las instalaciones (infraestructuras y equipamientos) que se van a establecer sobre el mismo en orden a conseguir una mejor distribución de la población en el marco geográfico, en función de los recursos naturales y de las actividades económicas". Vista así, la planificación territorial constituye un instrumento nuevo de los poderes públicos que tiende a la coordinación de toda acción que pueda incidir sobre la utilización y transformación del territorio. Este planteamiento desborda pues el tratamiento sectorial para enfrentarse con los temas generales del desarrollo de la sociedad en relación con sus

repercusiones sobre el suelo, no sólo en función de las necesidades presentes, sino también de las correspondientes a la previsión de un futuro más alejado. Así como los programas sectoriales tienden a conceder prioridad a las inversiones de rentabilidad inmediata, la planificación territorial se centra necesariamente en aquéllas cuya necesidad se juzgue en función del futuro sobre la base de consideraciones de orden público y social. En este sentido puede decirse que la planificación territorial es una parte de la planificación del desarrollo que no puede practicarse con éxito si no existen para su concepción y formalización unas determinadas condiciones de organización y de favorable disposición por parte de toda la Administración.

Es esta exigencia, que crece de día en día, la que permite pensar que, (de la misma manera que en 1969 fué el órgano administrativo específico, responsabilizado en función de sus competencias nominales y señalado por la opinión pública, el que reconoció la necesidad de un examen crítico de la situación y la urgencia -- de adoptar medidas correctoras encaminadas a su enmienda) ha -- llegado ahora el momento para que sea toda la Administración la que globalmente comprometida, haga solidariamente examen de conciencia en relación con esta problemática de su intervención sobre los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio y se plantee seriamente la posibilidad de una rectificación, o al menos, para que sean los órganos superiores de dirección y coordinación, los que empiecen a estudiarlo, pues cada vez es más evidente que la administración española se encuentra en estos momentos, de forma pública y notoria, en una lamentable situación de impotencia en relación con un tema de graves repercusiones económicas y sociales, de la cual, por el momento, no parece -- que tenga orientaciones claras para salir, hasta el punto de que -- haya podido plantearse públicamente la pregunta de si el control --

del desarrollo urbano sigue siendo un objetivo del Gobierno, a pesar de las reiteradas y comprometidas declaraciones, siempre desmentidas por los hechos.

Y esta necesidad de examen y reconsideración debería comenzar por el análisis de la contradicción existente entre las formas de acuerdo con las cuales vienen discurriendo en el país aquellos procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio, -- frente a las exigencias de racionalización de los mismos contenidas en los planteamientos y aspiraciones enunciados hace ya 18 años para una "política de suelo y ordenación urbana", como dice la Ley del Suelo, y hoy mucho más necesarios que entonces; la contradicción entre un notable intento de institucionalizar toda una sistemática de intervención pública basada en un verdadero arsenal de competencias conferidas por Ley a la Administración, y la realidad del desorden urbanístico y territorial, que pone en entredicho la validez de aquella institucionalización, o la intención de ejercer esas competencias. Ese análisis llevaría en primer lugar a examinar las características del planeamiento territorial, su definición, sus nuevas exigencias y sus relaciones con el planeamiento sectorial, y especialmente con la planificación económica.

En efecto, la base del actual sistema administrativo de intervención sobre el territorio está en el planeamiento, entendido como un intento voluntarista de incidir sobre los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio para conseguir unos resultados de mayor racionalidad y conveniencia que los que se obtienen cuando esos procesos son dejados a su dinámica espontánea.

En función de esta concepción ordenadora, el planeamiento puede limitarse a incidir sectorialmente sobre alguno de los aspectos parciales de aquellos procesos o, por el contrario, puede aspi-

rar a intervenir en conjunto, condicionándolos globalmente.

En el primer caso se tiene el planeamiento sectorial, que regula con visión especializada, aspectos concretos del proceso, en la medida en que condiciona o interviene en la localización espacial de los programas sectoriales (vivienda, transporte, industrialización, educación, agricultura, etc.). En el segundo caso se tiene el planeamiento integral, que aspira a que todas las actividades sectoriales estén coordinadas dentro de una previa estrategia general de ordenación espacial con objetivos comunes.

Cuando existe un planeamiento configurado por su definición jurídica dentro de la segunda categoría, como ocurre en el caso español con los planes de ordenación de la Ley del Suelo, éstos deben estar concebidos para servir de base espacial para el desarrollo coordinado de los programas sectoriales. Por ello, para que esos planes sean válidos, existe implícita la exigencia de que, una vez aprobados, vinculen incuestionablemente a todos los órganos encargados de realizar los programas sectoriales incluidos, para que estos sean realmente ejecutados de acuerdo con las directrices y previsiones generales del plan, para lo cual se necesita como condición previa, bien que el órgano planificador tenga indiscutible competencia y autoridad para diseñar los programas sectoriales, o bien que los planes sean el resultado de un proceso de recopilación y armonización de todos los programas sectoriales producidos independientemente por los órganos correspondientes a cada sector. En ambos casos se requiere a continuación, el compromiso de la realización sin alteraciones de esos programas, o el de la consideración de las que fueran necesarias dentro siempre del contexto global.

Vistas así las exigencias de coordinación intersectorial que inevitablemente demanda el planeamiento integral, se comprenden más fácilmente las dificultades que han encontrado los países que desarrollan este tipo de planificación, para realizar una política coherente y satisfactoria, ya que la organización de la Administración, heredada de épocas en las que estos problemas existían en medida muy reducida, no contaba con la adecuada configuración para enfrentarse con acciones que exigen una coordinación tan estrecha entre los diversos sectores implicados, una obligación tan expresa de los mismos de explicitar determinaciones (y de aceptar vinculaciones) localizadas espacialmente, y un compromiso de actuación sostenido temporalmente en los plazos, necesariamente largos, que requiere la planificación territorial. Esto es lo que ha ido dando lugar, en diversos países, a modificaciones sustanciales de la organización de la Administración en relación con el ejercicio de las competencias correspondientes a esta problemática.

En el caso español es bien evidente que las condiciones de organización administrativa distan mucho de ser aceptables. La coordinación de las decisiones y de las actuaciones no está asegurada a ningún nivel ni en el tiempo ni en el espacio. Las competencias urbanísticas del Estado y la tutela de los Municipios están nominalmente atribuidas al Ministerio de la Vivienda, quien dirige por lo tanto, la elaboración del planeamiento territorial integral, pero ello se hace sin respaldo real, por respeto a las competencias íntegras de los demás departamentos, que las ejercen independientemente sobre el territorio, y por ausencia de mecanismos válidos de control y de autoridad ante los ayuntamientos encargados de desarrollar los planes. Existe una total incertidumbre en el país respecto a la validez y obligatoriedad del planeamiento

territorial, atacado, puesto en evidencia y conculcado por la propia Administración, a pesar del rango y las características que le atribuye el ordenamiento jurídico. Una cierta actitud de "rebeldía" municipal ante el planeamiento, muy generalizada, corre paralela con el desinterés que por el mismo sienten los demás ministerios, que dejan así al de la Vivienda en condiciones en que no puede -- programar más que imaginariamente, el desarrollo urbano y la transformación del territorio, tal como tiene encomendado, ni tampoco ejercer los controles que le corresponderían. Existe así una real independencia entre el planeamiento territorial y los programas de inversiones sectoriales que se producen con ignorancia y desprecio de aquél. Así, por ejemplo, el Ministerio de la Vivienda, no conoce la elaboración de los programas de autopistas y carreteras, cuya localización es fundamental para cualquier ordenación que se haga del uso del territorio. A su vez el Ministerio de Obras Públicas no tiene en cuenta los planes territoriales del Ministerio de la Vivienda. Sólo existe, y no institucionalizada, una relación dificultosa muchas veces, para llegar a acuerdos no siempre conseguidos, en el trazado de las redes urbanas. Conflictos graves se han producido, como es sabido, con motivo de la localización de algún aeropuerto nuevo sobre terrenos destinados en los planes a otros usos, y por la instalación de industrias sin tener en cuenta las consecuencias de contaminación de aire y agua para las zonas residenciales vecinas. La situación se ha complicado más aún con la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, con una Dirección General de Planificación territorial, cuyas competencias, en relación con las del Ministerio de la Vivienda, no se han definido.

Esta falta de adecuación de una organización administrativa "cantonalista" para intervenir positivamente en la dirección de los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio en

Incapacidad
o imposibilidad
ante planeamiento
territorial
amplio

en desarrollo de una política racionalizadora de coherencias globales, parece, en una alta medida responsable directa de que esa política no se haya podido realizar al cabo de tantos años y de que nos encontremos ahora ante la opinión del país, en aquella situación de impotencia a que antes se aludió.

El proyecto de Ley de Reforma de la Ley del Suelo apunta tímida e insuficientemente en la dirección deseable cuando crea la nueva figura del Plan Director de Coordinación, encargado de establecer "el marco físico en el que han de desarrollarse las previsiones generales de la planificación económica y social y, en particular, las de la política de desarrollo regional". Su aprobación, en ausencia de otro órgano adecuado, se atribuye en el proyecto al Consejo de Ministros, precisamente para buscar "In extremis" una fórmula que pueda garantizar obligatoriamente la confluencia de todos los sectores y el compromiso de los mismos en el posterior desarrollo, ya que queda claro que "Las acciones en él previstas se llevarán a cabo por cada uno de los Departamentos ministeriales afectados en las materias de sus respectivas competencias."

Este nuevo tipo de plan responde como se vé, al intento de mejorar la coordinación intersectorial de la Administración en cuanto a su actuación sobre el territorio, y de llenar el vacío existente en el marco jurídico en cuanto a la previsión de una base espacial adecuada para el desarrollo coordinado de los programas sectoriales en la escala territorial que éstos requieren normalmente, que viene a coincidir con la región. Se piensa, en efecto, desde hace tiempo, y así lo han recogido otras legislaciones, que sin alguna clase de plan regional de coordinación no es posible encontrar el lugar de coincidencia de las distintas iniciativas del Estado, de los entes locales y de los actores privados de la urbanización y de

la transformación del territorio. Sin plan regional parece estar claro que no se puede evitar el caos de competencias y la superposición de poderes, y que sin encuadre en planes regionales de coordinación todos los demás planes están destinados al fracaso porque todos los problemas de la planificación del territorio son indisolubles, tanto entre los diversos sectores, como entre las unidades territoriales menores, como en los plazos de ejecución. Pero esta exigencia de planeamiento regional, lleva consigo la del correspondiente órgano de gestión, intermedio entre los órganos centrales y los locales.

Por lo tanto, el mecanismo completo de planificación, comporta necesariamente la existencia de los siguientes niveles:

1. Un órgano de dirección central con poder indiscutible para:
 - a) unificar y coordinar la programación de las inversiones estatales, tanto en el espacio como en el tiempo, estableciendo el orden de prioridades.
 - b) Decidir las directrices para regular el desarrollo físico sobre el territorio.
 - c) Integrar la planificación económica con la territorial.

En nuestro caso, esta lleva a discutir el papel de los diversos Ministerios (en especial los del Ministerio de Planificación del Desarrollo y del de la Vivienda) y el de la Presidencia del Gobierno.

2. Organos regionales intermedios para traducir las directrices del nivel superior sobre la unidad territorial adecuada, coordinando las inversiones estatales con las de otros órganos de la Administración, como las Diputaciones Provinciales.

En nuestro caso, esto lleva a discutir las posibilidades reales de una regionalización administrativa, sus ventajas e inconvenientes, o bien las de una solución mas realista como sería la adopción de las provincias como unidades territoriales de planificación, aunque no sean las óptimas, lo cual, a su vez exigiría estudiar el papel de las Diputaciones y de las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos, y la posibilidad de crear Mancomunidades de Diputaciones, en casos en que la provincia se quede claramente pequeña.

3. Organos locales de planificación y gestión, a través de los cuáles la planificación regional o provincial se concreta en planes detallados de usos del suelo, y se coordina la acción de la Administración con la de los particulares.

Esto requiere, como mínimo, en nuestro caso, una reconsideración a fondo de la actitud municipal frente al tema de la urbanización.

Con lo que acaba de exponerse se ha tratado de poner de manifiesto algunos de los aspectos fundamentales de la insatisfactoria organización de la Administración española en materia de urbanismo y ordenación territorial y de su inadecuación para desarrollar las competencias que tiene encomendadas.

Pero sería temerario empeño tratar de esbozar a continuación unas propuestas concretas o recomendaciones de actuación, encaminadas a producir correcciones inmediatas, ya que, si bien puede detectarse y describirse en líneas generales la situación, no

existe aún la suficiente información de detalle como para poder proponer los arreglos oportunos. Por ello parece que, aunque sea posponer las soluciones, y a pesar de la urgencia de las mismas, es necesario empezar por un análisis de la situación que, aunque parezca extraño, aún no ha sido hecho más que de forma muy general en algunos trabajos encargados por la OCDE y referidos fundamentalmente a la economía. De lo contrario, cualquier medida que se tome en función de apreciaciones más o menos intuitivas, corre el riesgo de ser inoperante o contraproducente.

De acuerdo con este planteamiento, las líneas que siguen tienen por objeto proponer un programa de trabajo para realizar una investigación en profundidad sobre la relación real existente entre la forma en que se están produciendo en España los procesos de desarrollo urbano y ocupación del territorio, y por otra parte, la intervención en los mismos de la Administración, comprobando cómo se verifica en la realidad esa intervención, cuáles son sus planteamientos básicos, sus consecuencias, dónde se encuentran sus fallas funcionales, sus cruces de decisiones, sus contradicciones, sus duplicidades, sus superposiciones, sus divergencias, sus vacíos y sus insuficiencias, tanto en el orden institucional, como en el funcionamiento real.

Este programa estaría constituido por estudios diversos, unos sucesivos, otros en paralelo, agrupables en cinco grandes apartados, tal como se expone a continuación:

1. - Informe sobre la situación general de la organización y del funcionamiento de la Administración española en relación con los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio, a partir del análisis de las funciones y las competencias de los órganos cuya actuación incide sobre aquellos procesos, y de la forma en que realmente son desempeñadas esas

funciones y competencias.

En principio, este estudio podría desarrollarse a través de una serie de estudios parciales, entre los cuales puede adelantarse la relación de los siguientes:

- 1.1.- Análisis de las partes del organigrama funcional de la Administración del Estado que sean necesarias para poner de manifiesto la estructura institucional que sirve de marco a los procesos de actuación sobre la ciudad o el territorio.
- 1.2.- Investigaciones directas para la explicitación de los procesos de toma de decisiones de los órganos estatales implicados y para la identificación de las líneas reales de desarrollo de sus actuaciones, en especial de la localización de inversiones.
- 1.3.- Análisis de las partes del organigrama funcional de la Administración Local para obtener objetivos paralelos a los de 1.1.
- 1.4.- Análisis de las relaciones funcionales instituidas y de las reales, entre la Administración Central y la Local, en cuanto a su influencia en la configuración de los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio.
- 1.5.- Análisis del proceso de planeamiento según el orden institucional y según la práctica real.
2. Estudios particularizados sobre sectores concretos del conjunto administrativo general que permitan su análisis desglosado y que por su trascendencia o por su alto grado de conflictividad, merezcan atención especial.

Para desarrollar esta parte del programa habrá que tener los resultados de la anterior, para seleccionar a la vista de los mismos, los sectores parciales dignos de atención preferente.

Estos estudios deberían ser especialmente acometidos a través de reuniones de funcionarios afectados y de expertos de la Administración, tanto de los campos técnicos de que se trate, como de organización y racionalización.

3. - Estudios sobre aspectos temáticos del proceso de urbanización o transformación del territorio, en los que se manifieste especialmente la ausencia y necesidad de coordinación administrativa o de medidas racionalizadoras o innovadoras en relación con él.

Para desarrollar esta línea de estudios se seleccionarán temas específicos y acotados como aspectos parciales de especial interés dentro de los procesos aludidos, para proceder al examen de los problemas que se plantean en sus correspondientes áreas a través de reuniones de expertos, mesas redondas, conferencias, seminarios y simposiums, examinando experiencias nacionales o extranjeras y dando lugar a publicaciones de conclusiones que permitan crear conciencia pública o conocimiento generalizado.

A modo de orientación se sugieren los siguientes temas:

- 3.1. - El trazado de las grandes infraestructuras territoriales y la problemática correspondiente a su inclusión en los planes de ordenación. Antinomia entre la exigencia

de definición de las infraestructuras y de flexibilidad -- del planeamiento.

3.2. - El proceso de proyecto y ejecución de infraestructuras urbanas y su relación con la ordenación propuesta por el planeamiento. Caso especial de las redes arteriales.

3.3. - El proceso de decisión para la localización de la política de preparación del suelo y su relación con el planeamiento. Suelo industrial y suelo residencial.

3.4. - Posibilidades de una política de creación de infraestructuras urbanas primarias por el Estado, como evolución de la actual política de preparación de suelo.

3.5. - Proceso de decisión para la localización del equipamiento cultural, social y docente y para fijación de estándares. Su relación con las propuestas del planeamiento.

3.6. - Procesos de decisión para la localización del desarrollo turístico, especialmente de los Centros de Interés turístico.

3.7. - Problemática correspondiente a los procesos de decisión en la concesión de licencias de edificación por los Ayuntamientos.

4. - Informe sobre la problemática derivada de la falta de adecuación administrativa, en la elaboración y ejecución del planeamiento.

En desarrollo de esta línea general pueden señalarse, en principio, algunos estudios tales como:

- 4.1. - Análisis de las consecuencias que tiene la deficiente e inadecuada organización administrativa sobre el proceso de elaboración de los planes, de las dificultades que entraña esa elaboración para los órganos responsables y para los equipos técnicos, tanto por la dificultad material de obtener los datos precisos sobre los programas sectoriales, como por la dificultad moral de la realización de una tarea poco respetada y creída.
- 4.2. - Análisis de las consecuencias que tiene la organización administrativa en el proceso de deterioro y desvirtuación de las previsiones del planeamiento a lo largo de su tramitación y una vez aprobado.
- 4.3. - Análisis de los sistemas de organización de la base administrativa en otros países en relación con la elaboración, tramitación, aprobación y cumplimiento de los planes.
- 4.4. - Metodología y problemática de los planes de coordinación en relación con la experiencia internacional de planeamiento regional.

El desarrollo de este estudio se haría a través de reuniones de expertos y eventualmente comportaría exámenes de planes concretos.

5. - Análisis de casos de estudio por selección de áreas territoriales

especialmente aptas para revelar toda la problemática general que se ha señalado en los estudios anteriores, a través de sus manifestaciones sobre una realidad territorial concreta.

Este estudio puede realizarse en referencia a unidades territoriales muy diversas, tales como pequeños municipios, grandes ciudades, áreas metropolitanas, provincias, regiones, y puede dar lugar a importantes encuentros de técnicos, juristas y administradores en diversos puntos del país, para analizar "in situ" su problemática local.

Los resultados de este programa, brevemente resumidos, podrían ser:

- a) Disponer de una visión real de la magnitud del problema de la insatisfacción de la intervención administrativa en los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio y de la situación, naturaleza y causas de los conflictos que se presentan en esa intervención. En virtud de ello, poder plantear una reorganización de la Administración basada en el conocimiento de la realidad.
- b) Disponer de una identificación clara de las áreas administrativas funcionalmente más conflictivas dentro del panorama general, a efectos de estudiar posibles medidas correctoras parciales a plazo corto.
- c) Disponer de una comprobación del funcionamiento real del mecanismo administrativo en relación con aspectos temáticos concretos de la problemática general y proponer medi-

das tendentes al mejoramiento inmediato de las mismas.

- d) Disponer de una comprobación del funcionamiento real de los procesos de elaboración y ejecución del planeamiento, para proponer nuevos sistemas y nuevo papel del mismo.
- e) Disponer de comprobaciones del funcionamiento del mecanismo administrativo de áreas territoriales concretas, para proponer medidas locales de racionalización y mejora.
- f) Contribuir a crear un clima de mayor esperanza que el actualmente existente, tanto en la opinión pública como en los ámbitos especializados a través de una sucesión de actos públicos o restringidos, con difusión de conclusiones por los medios generales o incluso por publicación específicas.

A su vez, estos resultados permitirán establecer orientaciones claras para que el Gobierno pueda proceder con fundamento a una rectificación realmente consistente, de la forma en que viene interviniendo en los procesos de urbanización y transformación del territorio, evitando que se sigan cometiendo los errores que se han producido en los últimos años por falta de conocimiento real de la situación y de una adecuada estructura para dicha intervención.

Como consideración final es preciso reconocer que, un programa de trabajo parecido al que acaba de esbozarse necesitaría algún tiempo para ser desarrollado entero y que sólo al cabo de ese tiempo puede dar los interesantes frutos completos que pue

den esperarse de él. En este sentido, sería inútil ocultar que este esfuerzo para entender lo que ocurre desde sus causas, no -- comporta la inmediata solución de los problemas pero hará posible la misma en mejores condiciones.

No obstante, el examen del programa permite prever que sobre la marcha, pueden irse obteniendo algunos resultados parciales los cuales, en algunos casos, pueden resolver problemas concretos, y en general, pueden demostrar que en la Administración existe una preocupación por el tema y una línea de acción lógica, racional y no improvisadora para abordar la reforma de la situación.

Mayo, 1. 974